Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2016–2017

34 287

Wijziging van de Wet milieubeheer en de Crisis- en herstelwet in verband met de uitvoering van Richtlijn 2014/52/EU van het Europees parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PbEU 2014, L 124) (implementatie herziening mer-richtlijn)

D

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING[1]

Vastgesteld 11 oktober 2016

De memorie van antwoord heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De commissie verzoekt de regering de vragen uiterlijk 4 november 2016 te beantwoorden.

Inleiding

De leden van de **PvdA**-fractie zijn de regering erkentelijk voor de beantwoording van de vragen die gesteld zijn in het kader van de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie danken de regering voor de beantwoording. Zij hebben een aantal nadere vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De regering stelt dat het bevoegd gezag zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de besluitvorming en de onderliggende documentatie. Zij deelt met de PvdA-fractieleden de zorg over de merendeels matige tot slechte kwaliteit van de MER-rapporten en wil de betrokken initiatiefnemers en professionele adviseurs (nogmaals) wijzen op hun verantwoordelijkheid en het bevoegd gezag in dezen adviseren een goede keuze te maken bij de selectie van opdrachtnemers. In deze aanpak ontbreekt de mogelijkheid om selectie- en sanctiemiddelen te effectueren bij gebrekkige prestaties. Ook wijst het hoge percentage tekortschietende

---

[1] Samenstelling:
Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Schrijver (PvdA), Sent (PvdA) (*voorzitter*), Vos (GL), Kops (PVV), Atsma (CDA), Dercksen (PVV), Van Dijk (SGP), Don (SP), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD) *(vice-voorzitter)*, Van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Meijer (SP), Pijlman (D66), Schaper (D66), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Sietsma (CU)

kst-34287-D
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

MER-rapportages op een kennelijk gebrek aan expertise bij het bevoegd gezag, bij de keuze voor opdrachtverstrekking. De verwijzing van de regering naar de eigen verantwoordelijkheid van de decentrale overheden en de mogelijkheid van burgers en bedrijven om zichzelf te laten bijstaan door professionele experts met betrekking tot de ontsluiting en duiding van milieu-informatie, laat onverlet, naar de mening van voornoemde leden, dat de regering door strengere eisen te stellen aan methodische kwaliteit en toegankelijkheid, kan bijdragen aan vermindering van juridische procedures en bestuurlijke stagnatie in de latere/eindfasen van procedures.

Gelet op het feit dat de percentages (63–66%) MER-rapporten met essentiële tekortkomingen zeker niet gedaald zijn na de laatste evaluaties vanaf 2012[2], vragen de leden van de PvdA-fractie aan de regering te (her)overwegen of een systeem van certificering kan worden ingevoerd, zodat het bevoegd gezag kan vertrouwen op het beschikbare en gepresenteerde marktaanbod. Is de regering hiertoe bereid? En zo nee, welke aanvullende maatregelen wil zij wél inzetten om een betere borging van de noodzakelijke kwaliteit te bereiken?

De regering ziet, volgens het antwoord aan de leden van de PvdA-fractieleden, geen reden om opnieuw in overleg te treden met de koepelorganisaties met betrekking tot het aan de orde gestelde belang van onafhankelijke «derdentoetsing» van milieu-informatie. Dit berust op een misverstand. De voornoemde leden wijzen erop dat door de Minister van Infrastructuur en Milieu bij behandeling van de Omgevingswet in de Eerste Kamer is toegezegd hierover in overleg te treden met de koepelorganisaties[3]. Het gaat hierbij om een ruimere toepassing van de verplichting tot informeren, inspraak en participatie, en niet strikt beperkt tot een formele toetsing van een MER-rapport, maar die wel kan eindigen in een juridische toetsing.
De aanbevelingen hierover zijn breed gedeeld en onderbouwd door het Sociaal en Cultureel Planbureau[4] en het Rathenau Instituut[5]. Het gaat hierbij om een samenhangende benadering van de eerste stappen van inspraak en overleg met burgers tot en met formele (ruimtelijke) procedures met een verplichte MER. De behoefte aan toegankelijke informatie en onafhankelijke toetsing start bij een participatieve benadering meestal niet bij de formele procedures. Gelet op de toenemende complexiteit van informatie, is er naar de opvatting van de leden van de PvdA-fractie, reden om een faciliterende voorziening aan te bieden in samenwerking met medeoverheden, om tegemoet te komen aan de mogelijkheden die burgers hebben om expertkennis van overheidswege te beoordelen. Het toenemend gebruik van digitale informatie, zoals tevens beoogd bij de implementatie van de Omgevingswet, maakt de ontsluiting en duiding van deze gegevens niet vanzelf eenvoudiger.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering voorts hoe zij wil voorzien in de lacune die ontstaat doordat de facultatieve toepassing van de MER de norm is/wordt. Welke inzet kiest de regering? De voornoemde leden stellen het op prijs als zij haar visie in dezen, vanuit een samenhangende benadering van de mer-richtlijn met de Omgevingswet, bekend wil maken en in welke mate zij daarin tegemoet wil komen aan de aspecten

---

[2] Kamerstukken I 2015/16, 34 287, C, p. 7.
[3] Toezegging T02255, te vinden via: https://www.eerstekamer.nl/toezegging/het_bespreekbaar_maken_van_het.
[4] Rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau,'*Meer democratie, minder politiek?*», volgnummer 2015-24.
[5] Rapport van het Rathenau Instituut, «*Kansen en dilemma's van digitale democratie. Wat kan digitale burgerbetrokkenheid betekenen voor het Nederlandse parlement?*», november 2015.

die hierboven genoemd zijn als kaderstelling voor het gesprek met de medeoverheden.

De PvdA-fractieleden kijken uit naar het antwoord van de regering.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De regering vindt het voorschrijven van een passende scheiding op bestuurlijk niveau, in het geval het bevoegd gezag ook de initiatiefnemer is, niet nodig omdat de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) middels artikel 2:4 reeds de bestuursorganen verplicht hun taken zonder vooringenomenheid te vervullen. Is de regering het met de GroenLinks-fractieleden eens dat het in de praktijk wel degelijk kan gebeuren dat bijvoorbeeld financiële en economische belangen van het bestuursorgaan tot een zekere vooringenomenheid leiden? Is het daarom niet van belang om juist ook op bestuurlijk niveau een passende scheiding van functies voor te schrijven? Wil de regering toelichten waarom zij het niet nodig acht om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen, en transparantie en onafhankelijke beoordeling te bevorderen middels een scheiding op bestuurlijk niveau? En op welke wijze voorziet de regering in handhaving van artikel 2:4 van de Awb?

De regering geeft in de beantwoording aan dat de mer-richtlijn tot doel heeft om het milieubelang goed mee te nemen in de besluitvorming over een activiteit. Waarom regelt dit wetsvoorstel dat dan niet ondubbelzinnig en duidelijk, maar schrijft het slechts voor dat alleen monitoring plaatsvindt van milieuaspecten waarvoor het bevoegd gezag dat noodzakelijk acht? Waarom verplicht de regering niet monitoring wanneer dat in het belang van het milieu noodzakelijk is, blijkens (wetenschappelijk) onderzoek?
De regering vindt dat de eisen waaraan monitoring moet voldoen, het beste beoordeeld kunnen worden door het bevoegde gezag en voelt niets voor een verplichte kwaliteitsstandaarden. Ook is het aan het bevoegd gezag te besluiten over de noodzaak tot het treffen van passende maatregelen als blijkt dat dat nodig is. Hoe garandeert de regering dat de monitoring op voldoende niveau plaatsvindt wanneer er geen sprake is van een verplichte kwaliteitsstandaard? Hoe garandeert zij dat passende maatregelen zullen worden genomen wanneer dat nodig is? De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat landelijke criteria voor monitoring juist bijdragen aan doelmatigheid (hergebruik van gegevens), eenvoud en kwaliteit. Graag horen zij van de regering waarom zij het daar niet mee eens is.
De regering geeft in de beantwoording aan dat het bevoegd gezag zelf voor elk individueel geval zijn keuze kan maken welke wijze van monitoring het meest geschikt is, en daarbij dient het bevoegd gezag ook de mogelijke cumulatie van de effecten van een project met andere projecten te betrekken. Op welke wijze zal in toezicht hierop en handhaving worden voorzien?
Hoe wordt schade aan het milieu voorkomen, aangezien het bevoegd gezag eerst moet wachten op monitoringsresultaten van derden, vervolgens passende maatregelen moet opstellen en die maatregelen vervolgens op moet leggen? Is de regering het met de GroenLinks-fractieleden eens dat het risico op schade, en zelfs onherstelbare schade aan het milieu, reëel is? Op welke wijze zal zij onherstelbare schade aan het milieu voorkomen?
In de Omgevingswet vervalt de uitgebreide m.e.r.-procedure voor complexe projecten, waardoor het advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage niet meer verplicht is maar vrijwillig. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel wordt naar de Omgevingswet verwezen en het vervallen van de verplichte toetsing door de Commissie

voor de milieueffectrapportage bij complexe projecten.[6] De leden van de fractie van GroenLinks vragen een inhoudelijk antwoord op de vraag waarom de regering de onafhankelijke toetsing van de Commissie voor de milieueffectrapportage niet langer belangrijk vindt als waarborg dat er gebruik is gemaakt van objectieve en kwalitatief goede informatie. Juist bij complexe projecten, zoals bijvoorbeeld infrastructuurprojecten, die mogelijk grote gevolgen hebben voor milieu en leefbaarheid, en waarvoor grote maatschappelijke belangstelling bestaat, is een onafhankelijke toetsing van de kwaliteit van de informatie en gegevens van groot belang. Zeker in het geval het bevoegd gezag de initiatiefnemer is. De voornoemde leden concluderen dat de regering dat niet met hen eens is. Wil de regering nog eens toelichten waarom zij een verplichte onafhankelijke toetsing door de Commissie voor de milieueffectrapportage bij complexe projecten niet langer van belang acht?
De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
Sent

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
De Boer

[6] Kamerstukken II 2015/16, 34 287, nr. 3, p. 27.